

越前市

子どもと対話し
声を聴く実態調査

子どもの貧困対策法改正と動き出した市町村調査

福井県越前市要保護児童対策地域協議会会長●橋本達昌

市民自治・子どもの権利尊重のまちづくり

近年、わが国では、家庭の経済状況が子どもの進学や就労に影響し、しかもそれが世代を超えて連鎖してしまうことが大きな社会問題となっています。そこで国は、子どもの将来が生まれ育った環境によって左右されることのないよう、2014年1月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律(子どもの貧困対策推進法)」を施行し、同年8月には、子どもの貧困対策に関する指標や重点施策等を定めた「子供の貧困対策に関する大綱」を策定しました。

法律・大綱制定5年を経て、さらに国は、2019年6月、子どもの貧困対策をより充実させるべく、子どもの貧困対策法の一部改正を行いました。改正法では、子どもの「将来」だけでなく「現在」の生活の安定を図ることが大切であることや、子どもの貧困の背景に社会的要因があることが盛り込まれるとともに、市町村に対しては、子どもの貧困対策計画の策定を努力義務化しました。改正法の施行によって、子どもの貧困改善に向けた市町村の責務は一段と重くなり、多くの市町村では、今まさに計画策定のための事前(実態)調査が始まろうとしています。

ところで、越前市は、福井県のほぼ中心部に位置し、電子・化学・自動車等の製造業が盛んな、県下第一の製造品出荷額を誇る「ものづくり都市」です。

越前市では、2004年に「市民の参画と協働による自治の推進」を求める市民運動によって自治基本条例が制定されました。また2012年3月には、地域社会全体が子どもの権利を保障し、すべての子どもの自立を支援することをうたった「越前市子ども条例」が制定されました。もちろんこの条例は、自治基本条例に掲げられた市民参画・協働(市民自治活動)の理念が色濃く反映されたものでした。

次いで2013年4月には、子どもや家庭に関する相談窓口の一元化を目的として「子ども子育て総合相談室」が創設され、その後2017年9月には、「市民自治で創る子どもにやさしいまち」をメインテーマに「地方自治と子ども施策全国自治体シンポジウム」が開催されました。

このように越前市は、市民自治活動や子どもの権利を強く意識した子ども施策を先駆的に展開しています。また近年は、ブラジル等からの移住労働者の増加により、人口約8万3000人のうち、外国籍人口が5.2%を占めるようになりました。そこで多文化共生・ダイバーシティ施策にも力を入れています。

子どもとの対話・意見交換をもとに計画策定

越前市では、子ども条例の趣旨に則り、地域の実態に応じた子どもの貧困対策を総合的に推進するため、「子どもの未来応援計画」の策定を決定し、2018年4月に「子どもの未

来応援計画策定委員会」を立ち上げました。

まずは5月から6月にかけて計画策定の前提となる実態調査を行いました。具体的には、市内すべての幼稚園・保育園の年長児、小学5年生、中学3年生、およびそれらの保護者を対象にアンケート調査を実施しました。直接、保育園に出向いて趣旨説明を行ったり、アンケート用紙を日本語版とポルトガル語版の2パターンを用意したりした結果、保護者からは67.8%、子どもからも61.3%の高い回収率となりました。その後7月から8月の期間で、子育て支援事業所や児童発達支援事業所等の利用者やスタッフに対し現地調査を実施、さらに8月中・下旬には、児童養護施設入所児童および直近の退所児童や定時制高校生との話し合いの場も設けました。

思うに、子ども施策を立案する際、「子どもに良いことをしたい。守ってあげたい」というおとな側の一方的な熱意の下で、子ども当事者の思いが埋没してしまうことがあってはなりません。そこで、子ども自身の参加や意見表明の機会を十分に確保することは、いずれの自治体でも必要な作業といえるでしょう。

しかしながら単なる紙面でのアンケート調査では、一定の傾向を見たり数値化を図ったりすることは可能ですが、それを選択する根拠やそう考えるに至った背景などを詳しく把握することは至難です。そこで越前市では、紙面アンケート調査の後、子どもとの直接的な対話や意見交換を通して、子ども社会のリアルに迫るよう努めました。対象としたのは、市内の児童養護施設の中学3年生以上の入所児童および直近の退所児童の24人と、外国籍児童7名を含む市内の定時制高校生16人。いずれも諸々の苦難の渦中にいる子ども当事者たちでした。

児童養護施設入所児童等へのヒアリング調査からは、自分にとって具体的な行動や考え方の模範となる人物が身近にいない子どもが

多いことや、大学進学については、費用が最大の課題であり、将来の進路を後押しするにはお金が必要と考えている子どもが多いことが判明しました。また、定時制高校生とのグループミーティングでは、アルバイト代を家計に入れたり、将来のために預貯金をしたりする子どもが多く、「奨学金制度は知っているが、返済のことを考えると積極的に借りてまで進学したいとは思わない」と断言する子どももいました。

要対協実務者の現場感覚を大切に

越前市の計画は、要保護児童対策地域協議会(要対協)スキームを活かした策定委員会での議論を経て、2019年2月に策定されました。多くの自治体では、要対協の形骸化が深刻な課題となっていますが、越前市の要対協は、市内で児童家庭支援センター、児童養護施設、子育て支援センターを運営する民間組織のリーダーが要対協会長の任に就いており、現場に根差した「子どもを守る地域ネットワーク」機構として有効に機能しています。

今回の計画策定においても、要対協会長が策定委員会の委員長を務めるとともに、要対協に所属する学校教諭、警察署の生活安全課員や行政保健師、生活保護ケースワーカーや社会福祉協議会の生活困窮者自立支援事業担当者など、子どもの貧困対策の最前線に身を置く要対協実務者らが、そのまま策定委員会ワーキンググループの構成メンバーとなりました。そして、それぞれが実際に直面している困難事例を踏まえつつ、子どもたちの生きづらさや息苦しさを解消・緩和していくには、今後どのような支援施策が必要なのか、という視点から議論を深めました。その結果、コンサルがつくる総花的な、いわば計画のための計画とは一線を画す、実務直結・施策一覧型の実践計画が完成しました。

なお、計画で示された事業には、「子どもの居場所づくり(家庭学習支援)事業」「高校生

の通学定期代の助成」「要支援(施設退所)青年等の集いの場づくり事業」、「里親制度の周知・活用強化」等が挙げられており、いずれも子ども当事者や支援実務者の切実な要望に基づく事業提案となっています。

総じて計画は、(決して強制的・事務的な作業とならないように十分配慮された)子ども当事者との対話や意見交換を最重視するとともに、支援実務者の現場実践感覚をも大切にしながら策定されましたが、この策定手法は、「実態と計画との乖離」や「(支援者と被支援者間で生ずる)支援のズレ」を最小化するための機制としても有効に機能しました。

子どもも市民、当事者として参画

計画の基本理念には、越前市が長年にわたり、市政のモットーとしてきた市民自治の精神を顕現し、「家庭、学校等、地域自治組織、市民活動組織、児童福祉施設、事業者、子ども当事者を含めた市民及び市が協働し、一体となって、子どもの貧困の解決や予防に向けて取り組む」とうたわれました。これは、子ども当事者を単なる守られる存在、一方的に援助される立場に据え置くのではなく、(子ども当事者も)市民として確固たる存在であり、さまざまな取り組みの活動主体であることを明らかにしたものです。

なお、子どもの権利条約は、生きる権利、育つ権利、守られる権利、参加する権利を4本柱として掲げています。残念ながらわが国では、児童福祉・教育行政いずれの分野においても、長らく参加する権利は看過されてきました。しかし2016年の児童福祉法改正によって、子どもの権利主体性が明確となったからには、今後一層、参加する権利に焦点を当てた実践が必要になるでしょう。

加えて国は、2018年7月に、各都道府県が社会的養護施策の指針となるべき計画を策定するにあたって、基本的な考え方や留意点等をまとめた「都道府県社会的養育推進計画

の策定要領」を発出しましたが、ここに以後必ず展開すべき社会的養護施策の1つとして、「当事者である子どもの権利擁護の取組(意見聴取・アドボカシー)」が挙げられました。とりわけ策定要領のポイントとして、(社会的養護の施策を検討する際には)「当事者である子ども(社会的養護経験者を含む)の複数の参加を求めること」および「第三者による支援により適切な意見表明ができるような取組を行うこと」と明記されたことは画期的でした。

これらの時代情勢に鑑みれば、すべての基礎自治体にて、今後創られていく子どもの貧困対策計画については、その策定から事業の実施に至るまでのあらゆるフェーズにおいて、子ども当事者の参画が確と担保されるべきでしょう。

当然、越前市においても、計画に示された事業が遂行されていくにあたっては、子どもの貧困問題が着実に解消・緩和されていくことはもとより、子ども当事者の思いをど真ん中に据えた施策展開を期待します。具体的には、施策実施過程の随所において、子ども自身(の決定や選択)に必要な情報が事前に提供され、子どもの参加や意見表明権が実効的に保障されるとともに、アドボカシーやフィードバック(参画した結果の報告)のシステムも同時に確立されていくことで、市全体に子どもの権利擁護意識が醸成されていくことを望みます。



はしもと・たつまさ

1966年生まれ。児童家庭支援センター・児童養護施設一陽統括所長。全国児童家庭支援センター協議会会長。著書に「地域子ども家庭支援の新たなかたち」(編著、生活書院、2020年)など。